

На правах рукописи

ГАЯНОВ

Айрат Рафаилович

**Эволюция формы правления российской
государственности в XX веке:**

теоретико-методологическое и историко-правовое исследование

Специальность 12.00.01 – теория и история права
и государства; история учений о праве и государстве

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Казань - 2004

Работа выполнена на кафедре теории и истории государства и права
Государственного образовательного учреждения
высшего профессионального образования
“Казанский государственный университет им. В.И.Ульянова-Ленина”

Научный руководитель
доктор юридических наук, профессор
Горбачев Иван Георгиевич

Официальные оппоненты:
доктор юридических наук, профессор
Морозова Людмила Александровна

кандидат юридических наук
Туманов Дмитрий Юрьевич

Ведущая организация
Башкирская Академия Государственной службы и управления
при Президенте Республики Башкортостан

Защита состоится 26 ноября 2004 года в 14 часов на заседании
Диссертационного К 212.081.01 по защите диссертаций на соискание ученой
степени кандидата юридических наук в Государственном образовательном
учреждении высшего профессионального образования “Казанский
государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина” (420008, г. Казань,
ул. Кремлевская, д.18, ауд.326).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке им. Н.И.
Лобачевского Государственного образовательного учреждения высшего
профессионального образования “Казанский государственный университет
им. В.И. Ульянова-Ленина”.

Автореферат разослан “ ____ ” _____ 2004 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета К 212.081.01
кандидат юридических наук, доцент

Хабибуллина Г.Р.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы. Реформирование Российского государства - одно из уникальных явлений современности, так как происходит процесс смены не только политического курса государства или методов управления обществом, но практически всех элементов и структур государственности. Значительной является и трансформация общества, происходящая в современной России. В указанных условиях исследование эволюции формы правления государства с позиций современной методологии является одной из актуальных задач, стоящих перед политико-правовой наукой.

Вопрос о судьбах и роли российского государства обсуждается повсеместно, а проблема его наилучшего устройства, т. е. поиска оптимальной формы, становится в число важнейших и неотложных. “Настал момент, - отметил В.В.Путин, - отделить партийные, местнические и личные амбиции от жесткой необходимости укрепить государственность и усилить власть”¹. Теоретическое обоснование наилучшей формы российского государства невозможно без анализа идей и концепций, которые уже оказали и могут оказать существенное влияние на государственное строительство в нашей стране.

В ходе этой аналитической работы все варианты и проекты формы правления государства должны быть подвергнуты пристальному исследованию и интерполированы на современные процессы в российском обществе. Дефицит идей в данной области приводит к поиску политико-правовых форм “на стороне” или заставляет обращаться к прошлому историческому опыту России. Разработка этой проблематики будет эффективна и даст положительные результаты лишь тогда, когда обнаружится генетическая связь с опытом предшествующего периода отечественной истории и итогами влияния политико-правовых идей на изменение формы государства.

Обращение к анализу исторического опыта развития государства имеет значимость и потому, что российская государственность переживала “болезненные” трансформации своей формы правления. В качестве методологической основы автор рассматривает пять периодов генезиса формы правления в России в XX веке – абсолютная монархия, дуалистическая (или ограниченная) монархия, парламентская республика, советская республика, президентская республика. Пожалуй, ни одно государство мира не может “похвастаться” подобными кардинальными изменениями порядка и способа организации высшей государственной власти.

Трудно переоценить значение перемен, происходящих сегодня в сфере развития российской государственности. Любые перемены “вдохновляются” тем новым, что признается важным, решающим для подобного развития. Новые (для данного государства) идеи и представления формируют модель, реализуемую в ходе социально-политического прогресса. Важно при этом, что любая модель указанного развития с неизбежностью накладывается на объективную реальность, характерную для государства и общества. Существенно, что понятие “реального” не тождественно понятию “наличного”, т.е. того, что существует здесь и сейчас. Все, что происходило в прошлом российского общества и государства, в разной степени входит в реальную ткань истории, которая продолжается и сегодня. “Прошлое тускнеет, теряется в исторической дали, но никогда не прощается с нами навсегда”².

В настоящее время вопрос об укреплении государственности, централизации государства, усилении вертикали государственной власти, стоит наиболее остро. Однако осуществление государственного переустройства не должно происходить без совершенствования тесно связанных с государством государственно-правовых явлений: общество,

¹ Путин В. Власть должна быть работающей! //Российская газета. - 2000. -19 мая.

гражданское общество, личность, так как в подобном случае может повлечь за собой возврат к тоталитаризму. Поэтому и возникает проблема исследования данных категорий, форм их взаимодействия, необходимости в то же время их преобразования и правового обеспечения этих процессов.

Трансформация российской государственности обуславливает необходимость восстановления доверия между властью и населением. Возникает логичный вопрос - на какой основе должно проходить указанное восстановление доверия? По мнению автора, существует минимум две подобные основы: восстановление государственного патернализма на суженной ресурсной базе либо своего рода “социальный контракт” между обществом и государством, достаточно строго фиксирующий права и обязательства (и, соответственно, ожидания) граждан и организаций по отношению к своему государству, с одной стороны, права и обязательства государства (его ведомств и служащих) по отношению к обществу и к составляющим общество гражданам и их объединениям - с другой. Перед государственной властью стоит сейчас крайне трудная задача – в процессе осуществления реформ, одновременно содействовать созданию прочной социальной базы, зарождению и развитию тех социальных групп, тех структур и институтов гражданского общества, которые могли бы “подставить плечо” государству, несущему пока основную нагрузку по преобразованию общества, а со временем взять на себя большую часть этой нагрузки. В этом - суть предстоящего социального контракта между обществом и государством.

И все же в качестве перспектив первых десятилетий нового тысячелетия хотелось бы видеть, прежде всего, тенденции к упорядочению самоорганизации и стабильности внутри государств путем или демократических режимов, или тоталитарных методов. Укрепление сотрудничества и взаимодействия государств означает, что управление

² Яковлев А.М. Российская государственность (историко-социологический аспект)// Общественные науки и современность. – 2002. - №5. - С. 78.

общими делами будет еще теснее сочетаться с регулированием всеобщих дел. Гуманизация — императив государственного развития. А в отдаленной перспективе существование демократически организованных государств будет прочнее поддерживаться их союзами и объединениями с надгосударственными структурами регулирования и управления.

Степень разработанности проблемы. Вопросы, связанные с проблемами функционирования общества и государства, классификацией, определением их сущности и формы, были и остаются одними из центральных в общей теории государства и права.

Этой фундаментальной тематике, имеющей методологическое значение, посвятили свои труды С.С. Алексеев, А.С. Ахиезер, М.И. Байтин, В.К. Бабаев, В.М. Баранов, А.М. Васильев, А.Б. Венгеров, И.Г. Горбачев, Ю.И. Гревцов, В.Е. Гулиев, Н.Н. Деев, А.И. Денисов, В.В. Ильин, А.А. Кененов, Д.А. Керимов, А.И. Ковлер, И.Ю. Козлихин, С.А. Комаров, Л.Т. Кривушин, Г.И. Курдюков, В.М. Курицын, О.Е. Кутафин, В.В. Лазарев, О.Э. Лейст, Р.З. Лившиц, Л.С. Мамут, Г.Н. Манов, М.Н. Марченко, Н.И. Матузов, Л.А. Морозова, Р.С. Мулукаев, В.О. Мушинский, В.С. Нерсисянц, А.С. Панарин, А.С. Пиголкин, Ю.С. Решетов, А.М. Салмин, В.П. Сальников, Л.И. Спиридонов, Ю.А. Тихомиров, Б.Н. Топорнин, М.Х. Фарукшин, А.Г. Хабибулин, В.А. Четвернин, О.И. Чистяков, В.Е. Чиркин, Г.Х. Шахназаров, Л.С. Явич и др.

Значительный вклад в исследование вопросов, посвященных взаимоотношению общества, государства и права внесли виднейшие западные исследователи: Р. Арон, М. Вебер, Г.Ф.В. Гегель, Э. Дюркгейм, И. Кант, П. Козловски, О. Конт, К. Маркс, Ш.Л. Монтескье, К. Поппер, Арн. Тойнби, Ф.Ф. Фукуяма, М. Хайдеггер, Ф.А. Хайек, О. Шпенглер, Ф. Энгельс, К. Ясперс и многие другие.

Исследованию места и роли формы правления государственности в жизнедеятельности общества как в целом в мировой истории, так и применительно к функционированию российской государственности,

посвятили свои работы виднейшие российские ученые XIX и XX столетия: Н.Н. Алексеев, М.А. Бакунин, Н.А. Бердяев, А.В. Васильев, Г.Д. Гурвич, Н.Я. Данилевский, Н.А. Зверев, В.В. Ивановский, И.А. Ильин, Б.А. Кистяковский, Н.М. Коркунов, П.А. Кропоткин, С.А. Котляровский, В.И. Ленин (Ульянов), С.А. Муромцев, Г.В. Плеханов, К.П. Победоносцев, Г. Сафаров, В.В. Соловьев, М.М. Сперанский, Е.Н. Трубецкой, С.Л. Франк, П.Я. Чаадаев, Б.Н. Чичерин и др.

Актуальность проблемы, недостаточная разработанность в современной литературе обусловили выбор темы и предопределили ее комплексный, междисциплинарный характер.

Объектом исследования выступают теоретико-методологические и историко-правовые проблемы трансформации формы правления российской государственности в XX веке.

Предметом исследования является выявление и изучение механизмов, структур, внешних и внутренних факторов, способствовавших генезису формы правления российской государственности от монархической к республиканской.

Цель работы заключается в комплексном анализе проблем эволюции формы правления государственности, ее соотношении с иными элементами формы государства на основе обобщения результатов, полученных по этой тематике отечественными и зарубежными исследователями, включая достижения смежных с юриспруденцией наук.

Для исследования природы относительной самостоятельности государства необходимо решить конкретные **задачи**:

- обобщить достижения современной науки в разработке указанных проблем, привлекая комплексные исследования, сосредоточив внимание на нерешенных и дискуссионных вопросах, поиска ответа на них;

- исследовать юридическую природу понятий “форма государства”, “форма правления”, изучить их функциональные характеристики применительно к рассматриваемому периоду;
- определить объективные тенденции генезиса формы правления государства как в России, так и в других странах, их диалектическую взаимообусловленность и неразрывность в структуре юридического познания;
- выявить значимость исследования проблем формы правления государства в сложных условиях формирования и функционирования властных структур в демократическом обществе;
- проанализировать соотношение видов формы правления государства.

Методология исследования. При решении поставленных задач автор опирался на современные методы познания, выявленные и разработанные современной наукой и апробированные практикой. Из специальных методов в ходе исследования применялись системный, структурно-функциональный, исторический, сравнительно-правовой и другие методы, а также законы диалектики: единства исторического и логического, абстрактного и конкретного, общего и особенного, единичного и уникального.

Научная новизна состоит в том, что в диссертационной работе при современном научном подходе проведено исследование общетеоретических и историко-правовых аспектов эволюции формы правления государства, ее логических моделей и конкретных типов в реальной государственно-правовой действительности России.

Положения, выносимые на защиту. Результатом научного анализа данной проблемы являются выносимые на защиту выводы и положения:

- Государство, в силу своей социальной природы, репрезентирует интересы практически всех социальных групп и слоев населения (может быть, за исключением маргинальных групп). Его политика, безусловно, может служить в большей степени, чем всему населению в целом,

каким-либо группам элит, находящимся в настоящее время у власти. Не случайно, тезис о классовом характере всякого государства продолжает оставаться достаточно популярным. Но государство не может полностью абстрагироваться от реальных интересов и потребностей граждан, поскольку следствием этого может стать разрушение сложившегося баланса социальных сил, их соотношения, характера взаимоотношений между ними, что чревато катаклизмами и губительно для него. Поэтому следствием ухода государства из сферы регулирования социально-экономических и собственно экономических процессов, резкого сужения его полномочий в политической сфере может стать замещение его иными субъектами, политика которых уже не отображает реальные интересы всех социальных групп данного общества в целом.

- Государство в целом и его отдельные институты в те или иные периоды развития и функционирования играют неоднозначную роль в жизнедеятельности общества. Во всяком явлении множество граней, которые, на первый взгляд, могут проявлять себя неоднозначно, а порой и в противоречии по отношению друг к другу. Противоречиво в своем становлении, развитии и функционировании такое сложное явление социальной жизни, как государство. Оно в соотношении с обществом (что является главной решающей связью), в общем и целом, детерминируется его экономической основой, социальной структурой, интересами и волей политически господствующих сил.

- Уникальность русской буржуазно-демократической революции 1917 г. в том, что с первых ее дней в стране стали формироваться два типа формы правления государственности - буржуазная и советская республики. Историко-правовой анализ предоставляет редкую возможность: сравнить наглядно, в деле, два разных проекта государственного строительства и сделать выбор. При этом выбор делался в два тура - на основании сравнительно мирного "соревнования" (февраль 1917 г. - октябрь 1917 г.), а затем в ходе военного столкновения (1918-1921 гг.). Эти два типа формы

правления государственности были не просто различны по их сущности, социальным и экономическим устремлениям. Они находились на двух разных и расходящихся ветвях цивилизации. То есть, их соединение, их "конвергенция" в ходе государственного строительства были невозможны. Разными были фундаментальные, во многом неосознаваемые идеи, прежде всего, представления о мире и человеке, на которых происходит становление государства.

- Трансформация формы правления в истории развития российской государственности (как последствия политических кризисов 1905, февраля и октября 1917, 1993 гг.) связана, с одной стороны, с тем, что происходила или утрата национально-государственной идеи, или эта идея переставала выполнять присущие ей функции: быть социально-интегрирующим фактором, задавая единое нормативно-ценностное пространство бытия российского социума; служить апологией существующего политического режима и социального порядка; формулировать консолидирующие цели "общего дела", с другой – с падением социальной эффективности государственной политики, которая переставала соответствовать ожиданиям и надеждам различных социальных групп российского общества.

- Сложная обстановка перехода к рыночной экономике и острая социальная напряженность обусловили тот факт, что в Российской Федерации в качестве формы правления установлена президентская республика, но обладающая по сравнению с традиционными президентскими республиками рядом особенностей. Во-первых, наряду с признаками президентской республики (это, в частности, контроль президента за деятельностью Правительства) данная форма имеет (правда, незначительные) элементы парламентарной республики, состоящие в том, что Государственная Дума может выразить недоверие Правительству (хотя решать его судьбу и в этом случае будет Президент). Во-вторых, налицо дисбаланс между законодательной и президентской властью, с

существенным перевесом последней, что в какой-то мере нарушает необходимое равновесие и устойчивость государственной власти в целом.

Практическая значимость исследования состоит в использовании материалов и выводов диссертации в процессе преподавания курсов: “Теория государства и права” и “Актуальные проблемы теории государства и права”, “Политология”, “Конституционное право Российской Федерации и зарубежных стран”, а также в повседневной деятельности представителей государственных органов и общественных организаций.

Апробация исследования. Выводы и основные положения диссертации изложены в опубликованных работах, а также в выступлениях автора на научно-практических конференциях, круглых столах и семинарах.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения и списка использованной литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **Введении** обосновывается актуальность темы исследования, определяются степень разработанности темы, объект, предмет, цели и задачи исследования, его методологическая основа, формулируются научная новизна и основные положения, выносимые на защиту, отмечаются практическая значимость и апробация результатов исследования.

Глава I. Теоретико-методологические основания исследования формы правления государства в общей теории государства и права

В первом параграфе – *“Категория “форма правления”: понятие, природа и политико-правовая сущность”* – с позиций теоретико-методологического характера рассматривается эволюция категории “форма государства” в истории политико-правовой мысли.

Автор отмечает, что в современное время вопрос о форме государства становится все более важным. Форма государства должна обеспечивать различным социальным слоям общества возможность активно участвовать в управлении страной, создавать условия для раскрытия творческих способностей народа.

По мере утверждения государственного суверенитета России, разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, значение формы государства возрастает. Действительно, правовое выражение принципов организации государства имеет огромное практическое значение, ибо структура (форма правления и форма государственного устройства) и методы осуществления государственной власти (государственно-политический режим) юридически закрепляются в Конституции.

В настоящее время под формой государства чаще всего понимают организацию государственной власти, ее устройство, способы реализации власти. Во-первых, это определенный порядок образования и организации высших органов государственной власти и управления. Во-вторых, это способ территориального устройства государства, определенный порядок взаимоотношений центральной, региональной и местной властей. В-третьих, это приемы и методы осуществления (политической) власти.

В юридической литературе на сегодняшний день достаточно подробно исследован вышеуказанный подход к понятию формы государства. Однако единого понимания формы государства мы не находим. Сложилось "формальное" согласие среди ученых-юристов, объясняющих форму государства в единстве трех элементов.

В теоретическом осмыслении государства особое место занимает форма правления, поскольку именно она определяет, кто и как осуществляет государственную власть в государственно-организованном обществе. Уже Аристотель вслед за Платоном, столкнувшись с самыми разными формами организации и осуществления государственной власти в древнем мире, пытались разработать классификацию государств по критерию, кто и как правит в этих государствах, т.е. по критерию формы правления: республику, монархию, деспотию, положив в основу способы образования органов государства и основные приемы осуществления государственной власти. Аристотель применил количественную и качественную оценки для определения разных форм правления. Ему же принадлежат и различные обозначения разновидности той или иной формы правления, например, демократической и аристократической республик, той власти, которая лежит в основе соответствующей формы правления: демократия (власть народа), аристократия (власть элиты), олигархия (власть немногих) и т.д. На протяжении многих столетий политико-правовая теория продолжала прорываться сквозь многочисленные, порой весьма экзотичные устройства тех или иных государств, стремясь выделить самые основные. В трудах Августина, Гоббса, Монтескье, Локка, Руссо, Радищева и др. были сделаны попытки обобщить и систематизировать знания о формах правления, нащупать самые глубинные начала их возникновения и развития. Все это имело и имеет большой познавательный и практический смысл. Ведь научная классификация – это не просто игра ума, произвольно упорядочивающая множество самых разнообразных форм, а познание конкретных исторически существовавших государств, их теоретическое обобщение, т.е. проникновение в закономерные, равно как и случайные, начала, лежащие в основе политико-правового мироустройства. Но если во время таких мыслителей, как Аристотель, изучение сводилось, главным образом, к описанию разнообразных форм правления, то уже в XX в. в рамках марксистской теории политико-правовой мысли пытались

определить форму правления в ее связи с типом государства (рассматриваемом весьма формационно), классовой структурой, экономическим базисом общества. Она определяла формы правления как внешнее выражение социально-классовой сущности, политического содержания данного государства, реальное соотношение классовых сил. По этой схеме республика возникла в результате одного соотношения классовых сил, монархия – иного соотношения. Этим же соотношением объяснялась и возможность перехода от одной формы правления к другой без изменения классовой сущности государства. Разумеется, классовая структура общества, столкновение классов, интересов, соотношение классовых сил, отстаивающих те или иные интересы, способы их закрепления, защиты - все это реальности, влияющие на государственное устройство, в таких формах организована и действует система власти, кто правит в государстве. Однако подобная гиперболизация классового признака, характеризующая форму правления применительно к другим политико-правовым институтам, являлась, как уже упоминалось выше, методологически неверной, обедняла и вульгаризировала марксистскую теорию государства и права.

За рамками изучения оставались иные факторы, влияющие на форму правления, прежде всего: исторические традиции, национальная психология, религиозное сознание, культурная среда, уровень идеологизации и политизации общества, экономические факторы и др. Более глубоко, чем это делалось на предыдущем этапе развития отечественной теории государства и права, следовало бы изучить и юридическую характеристику формы правления высших органов государства, а также установленный порядок взаимоотношений между ними. Иными словами, следовало бы уделять большее внимание изучению реальных систем, а не заниматься апологетикой формы правления в социалистическом обществе, огульным охаиванием организации системы власти в буржуазном обществе.

В настоящее время современная теория государства и права как наука, постепенно преодолевая методологический кризис, связанный с общим кризисом марксистской концепции общественного развития, может предложить более глубокое и достаточно обоснованное понимание государства, как одной из характеристик устройства государства, дать более взвешенную классификацию, наметить более реальный прогноз их развития. Нечего и говорить, как это важно сейчас для политической жизни России, когда идет поиск наиболее эффективной формы организации и осуществления государственной власти в стране. Не менее важно при этом учитывать и те факторы, которые ранее исключались из сферы научного рассмотрения: исторические традиции, национальная психология, религиозность и т.д. Современная теория государства удерживает все то позитивное, что было накоплено на предыдущих этапах ее развития, в том числе и марксистское направление, а также более глубоко учитывает все то, что по вопросам государственного устройства было накоплено иными теоретическими государственно-правовыми школами.

Во втором параграфе – *“Классификация форм правления государственности”* - автор раскрывает классификацию форм правления государства, причины и условия их многообразия.

Форма правления - это организация высших органов государственной власти, их структура, порядок образования, распределение компетенции и взаимоотношения с населением. Классификация формы правления государственности может проводится по различным основаниям, с привлечением различного научного инструментария. Но классически в юридической науке различают две основные формы правления - монархическую и республиканскую. Монархия (в переводе с греческого - единовластие) - такая форма правления, при которой верховная власть, объединяющая функции главы государства и во многом функции законодательной, исполнительной властей, осуществляется одним лицом, получающим эту власть, как правило, по наследству.

Республика - форма правления, в соответствии с которой высшая власть в государстве принадлежит выборным органам - парламенту, президенту, осуществляющими контроль над правительством, существует независимое правосудие, муниципальное самоуправление.

Общими признаками республиканской формы правления являются: существование единоличного и коллегиального главы государства; выборность на определенный срок главы государства и других верховных органов государственной власти; осуществление государственной власти не по своему велению, а по поручению народа; юридическая ответственность главы государства в случаях, предусмотренных законом; обязательность решений верховной государственной власти.

Основными признаками классической монархической формы правления являются: существование единоличного главы государства, пользующегося своей властью пожизненно (царь, король, император, шах); наследственный порядок преемственности верховной власти; представительство государства монархом по своему усмотрению; юридическая безответственность монарха.

По нашему мнению, форма правления зависит не только от классовой сущности государства, если таковая проявляет себя, но и от многих других факторов. Особенно относительной бывает эта связь между тем или иным типом государства и теми или иными разновидностями формы правления. Например, обширные размеры России всегда требовали сильной исполнительной власти для эффективного управления, преодоления волокиты и защиты прав граждан. Форма правления может иметь и субъективный характер, отражать представление об организации тех или иных политических партий, их лидеров.

В современном цивилизованном обществе принципиальных различий между формами не существует. Их сближают общие задачи и цели.

Проведенное исследование многообразия форм правления, их зависимость от многих факторов не позволяют однозначно, абстрактно

оценивать ту или иную из них. Конечно, как правило, республики представляют более прогрессивную форму правления, чем монархия, позволяют эффективно управлять социально структурированным обществом.

Глава II. Трансформация формы правления российского государства: проблемы и пути их решения

Первый параграф – *“Генезис российской государственности в 1900-1917 гг.”* - посвящен историко-правовому экскурсу эволюции формы правления российского государства в дореволюционный период.

Социальные потрясения начала XX-го века вызвали ряд основополагающих документов, на базе которых Россия пошла по пути перехода от абсолютной к конституционной монархии, создания парламентских учреждений, политических партий различной направленности, проведения выборов, провозглашения многих основных прав и свобод граждан.

Первым в этом ряду стоит царский Манифест от 17 октября 1905 г. "Об усовершенствовании государственного порядка". Царь даровал населению "незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов".

Манифестом провозглашалось: "Установить как незыблемое правило, чтобы никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной думы и чтобы выборным от народа обеспечена была возможность действительного участия в надзоре за закономерностью действий поставленных от нас властей". Таким образом, из совещательного органа, как устанавливалось Законом от 6 августа 1905 г., Дума становилась законодательным органом. Но не единственным. Созданному еще в 1810 г. Государственному совету, одновременно с Думой получившему

законосовещательные функции, также было дано право участия в законодательстве.

Учреждение законодательных органов и предоставление Думе права контролировать производный от царя исполнительный аппарат можно считать первыми шагами по пути введения конституционной монархии в России.

После Февральской революции 1917 г. происходит изменение формы правления в России, далее принимается ряд актов, имевших принципиальное значение для формирования новой государственной системы России, а наряду с этим в процессе революционных преобразований создаются и имеют осязаемое влияние новые органы, претендующие на руководящие позиции в государстве.

25 февраля 1917 г. царь издал указы о "перерыве в занятиях" Государственного совета и Государственной думы с планируемым сроком возобновления их деятельности не позднее апреля 1917 г. После начала 27 февраля 1917 г. вооруженного восстания в Петрограде собрался Совет старейшин Государственной Думы, предложивший избрать особый комитет. Далее состоялось "частное совещание" Государственной думы, утвердившее этот комитет с названием "Комитет Государственной думы для водворения порядка в Петрограде и для сношения с учреждениями и лицами". Этот орган в дальнейшем именовался Временным комитетом Государственной Думы. Поскольку в тот же день было провозглашено создание Временного исполнительного комитета Совета рабочих депутатов, а вечером началось первое заседание Совета рабочих депутатов, исследователи полагают, что в стране началось оформление двоевластия.

Председатель Совета министров в тот же день послал царю телеграмму с прошением об отставке. Временный комитет сначала назначил 28 февраля комиссаров в министерства и государственные учреждения "из состава членов Государственной думы", а 1 марта на своем заседании одобрил состав будущего правительства. 2 марта 1917 г. Николай

II по предложению Временного комитета Государственной думы отрекся от престола. Однако поскольку это было сделано в пользу брата Михаила Александровича, форма правления в России (монархическое государство) не изменилась. 3 марта великий князь Михаил Александрович отказался принимать верховную власть до решения Учредительного собрания, полагая, как считают многие исследователи, что оно преподнесет ему власть. Но созыв Учредительного собрания был еще делом отдаленного будущего. Поэтому вопрос о форме правления остался неопределенным.

Новый Совет министров на своем первом заседании постановил, что вся полнота власти в стране (законодательная и исполнительная) должна принадлежать только ему. В Декларации от 3 марта 1917 г. о его составе и задачах провозглашалось, что в своей настоящей деятельности кабинет будет руководствоваться, в частности, следующими "основаниями": свобода слова, печати, союзов, собраний и стачек; отмена всех сословных, вероисповедных и национальных ограничений; немедленная подготовка к созыву на началах всеобщего, равного, тайного и прямого голосования Учредительного собрания, "которое установит форму правления и конституцию страны"; замена полиции народной милицией с выборным начальством, подчиненным органам местного самоуправления; выборы в органы местного самоуправления на основе всеобщего, прямого, равного и тайного голосования и др. 10 марта Совет министров постановил: впредь, до установления постоянного правительства, именовать себя Временным правительством. В определенной мере конституционное значение имеют акты, которыми объявлялся состав Временного правительства, поскольку тем самым определялась структура центрального государственного управления.

За месяцы, отведенные ему историей, Временное правительство приняло немало актов, направленных на утверждение в России демократического строя и политических свобод.

Безусловно, важнейшее значение имеет постановление от 1 сентября 1917 г., носящее форму манифеста, которым Временное правительство объявляет, что "государственный порядок, которым управляется Российское государство, есть порядок республиканский, и провозглашает Российскую республику". Таким образом, именно с 1 сентября 1917 г. Россия обрела республиканскую форму правления.

Как уже отмечалось, в стране параллельно формировалась власть Советов рабочих и солдатских депутатов и Советов крестьянских депутатов. В зависимости от степени влияния в них тех или иных партий одни Советы были союзниками Временного правительства, другие - решительно выступали против него. Естественно, двоевластие когда-то должно было кончиться. Как известно, в октябре 1917 г. Временное правительство было свергнуто, II Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, большинство делегатов которого составляли большевики, провозгласил установление Советской власти. Начался новый период в российской истории.

Во втором параграфе настоящей главы – *“Советская республика как особая форма правления”* - диссертантом предпринят сравнительно-правовой анализ республики Советов.

Казалось бы о советской республике, как особой форме правления, довольно много написано в период с 1917 по 1990 г., однако, на наш взгляд, недостаточно четко выделены ее характерные черты и особенности. Ввиду этого типичным для государствоведческой литературы 60–80-х гг. было рассмотрение советской республики и Парижской коммуны в качестве двух совершенно разных форм правления, хотя, по сути, принципиальной разницы с точки зрения классификации формы правления между ними нет. И в том и в другом случае речь шла о максимальной децентрализации власти, когда ни один вопрос не решается без участия органов, формирующихся на местах. При этом их близость к избирателям, довольно частая периодичная переизбираемость, право отзыва депутатов, публичный

характер работы позволяли сосредоточить в руках коллегиального выборного органа власти и нормотворческую, и исполнительную работу. Для исполнения принятых решений формировались органы сравнительно небольшого по численности состава, чтобы обеспечить оперативность их работы. Исполнительные органы формировались из депутатов и, соответственно, депутаты-члены были подотчетны избирателям, а сами органы – сформировавшему их собранию депутатов.

Естественно, что на местном уровне самостоятельно можно решать только местные вопросы. А вопросы, решение которых требует совместных усилий нескольких советов (коммун) или всего государства, должны выноситься на рассмотрение съездов представителей, т.е. делегатов заинтересованных советов (коммун). Решения таких съездов должны быть обязательны на всей территории, на которой правомочны действовать советы (коммуны), делегировавшие своих представителей. Но, прежде чем выбрать делегатов на съезд, каждый совет (коммуна) рассмотрит вопросы, выносимые на решение съезда, определит свою позицию и, исходя из этого, изберет своих представителей на этот съезд. Вот условная схема функционирования механизма власти при такой форме правления. Во Франции эта схема на практике не была завершенной в 1871 г., поскольку система коммун не сложилась, хотя наряду с Парижской были провозглашены Марсельская, Лионская, Нарбоннская и некоторые другие коммуны, практически мало успевшие сделать в плане организации управления. Дольше всех продержалась Парижская коммуна, да и то срок ее деятельности составил менее двух с половиной месяцев. В сельской местности коммуны даже и не пытались создавать.

В России в 1917 г. ситуация сложилась иначе. Советы создавались повсеместно, как в городе, так и на селе. После Октябрьской революции Советы, созданные ранее, стали брать власть в свои руки и к середине января 1918 г. господствовали на территории практически всей России.

Советская форма правления, хотя и начала претворяться в жизнь, просуществовала весьма недолго. При этом Советы создавались не только на территории бывшей Российской Империи, но и в самых различных государствах Европы и Азии. В 1918 г. Советы ненадолго взяли власть в Финляндии (контролировали, в основном, юг страны), в 1919 - советские республики провозглашаются в Венгрии (была даже принята Конституция), Баварии и Словакии. Правда, продержались они везде недолго и ликвидировались при прямой военной поддержке извне. В 20–30-е гг. существовали целые советские районы в Китае. Однако и там они действовали в условиях затяжной гражданской войны. Да и патриархальная политическая культура китайских крестьян, поддерживавших там советскую власть, так же, как и в России, не создавала условий для укоренения действительно децентрализованного государственного управления, формирующегося снизу вверх с значительной долей самоуправленческих начал в жизни государства.

Третий параграф – *“Факторы, обуславливающие эволюцию формы правления на современном этапе развития государства”* - посвящен политико-правовому анализу процесса становления “новой” формы правления российской государственности и возможности ее дальнейшей трансформации в условиях демократического общества.

Становление суверенной Российской государственности происходит с огромными трудностями, сопровождается острой борьбой политических сил, периодическим и все более глубоким конституционным кризисом, которые грозят разрушить государственность вообще и чреватые возвращением к репрессивному режиму. С 1989 г. мы пережили период упоения идеалами правового государства и демократии. Это была вторая “либеральная весна” в истории России XX века. Нечто подобное страна испытала в феврале 1917 г.

Весь длительный период, вплоть до августа 1991 г., политическая ситуация в России характеризовалась ожесточенной борьбой между

центральной (союзной) и российской властями за влияние на государственный аппарат.

Проблема эволюции российской государственности непосредственно связана с изучением не только сложившейся на рассматриваемый момент политико-экономической ситуации в стране, но должна быть осмыслена в историческом контексте взаимоотношений федеративного государства и его составных частей - 15 союзных республик.

Основной узел противоречий здесь бесспорно определялся отношениями, связанными с перераспределением власти и собственности между старой бюрократической элитой и новыми региональными политическими группами. Исходный импульс дезинтеграции союзной государственности был дан Декларацией о государственном суверенитете России от 12 июня 1990 г., с которого, собственно, и начинается новый этап ее исторического развития. Политическая война, которую вели между собой оба государства, завершилась, в конечном итоге, распадом структур союзной государственности. Непосредственное влияние на такой исход событий оказало то обстоятельство, что в унифицированную, многоуровневую и централизованную систему организации государственной власти и управления по аналогии с союзной государственностью были введены в республиках институты президента.

Внедрение в советскую модель власти генетически несовместимую с ней института явилось другим по своим политико-правовым последствиям импульсом в развитии российской государственности, предопределившим, по существу, содержание ее последующих изменений и судьбу в целом.

При этом необходимо иметь в виду, что в процессе разложения российской государственности обе ее составляющие - представительная (законодательная) и исполнительная (административная) ветви власти, образующие их институты, так изменили свои собственные позиции в ее формальной структуре и так преобразовали свои функции и полномочия, что это не могло не привести к общей дестабилизации политической

ситуации в стране. Отсюда - институциональный конфликт, завершившийся ликвидацией одной из сторон противостояния другой.

Форма правления, появившаяся в Конституции РФ 1993 г. - это модель элективной, "супер-президентской" республики. По Основному Закону Российской Федерации президент - глава государства и высшее должностное лицо. Он испрашивает согласие только одной из палат Парламента на назначение высших должностных лиц. Министры назначаются непосредственно. С принятием новой Конституции государственное строительство в России не завершено. Конституционные законы полезны лишь постольку, поскольку они соответствуют реальной готовности общества воспринять их. Эффективно не то решение, которое выглядит демократично, а то, которое будет работать в конкретных исторических условиях современной России.

В Заключении излагаются основные выводы диссертационного исследования.

**Основные положения диссертации
опубликованы в следующих работах:**

1. Гаянов А.Р. Генезис формы правления государственности в постсоветской России // А.Р. Гаянов / Общество и право: проблемы и перспективы развития: Сб. трудов докторантов, адъюнктов и соискателей / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД РФ, 2003. – Вып.17. Ч.2. – С.194-201 (0,5 п.л.).
2. Гаянов А.Р. Проблема определения формы правления российского государства в “двухреспубликанский” период (февраль – октябрь 1917 г.) // А.Р. Гаянов / Право, политика, экономика: проблемы развития и взаимосвязи: Сб. трудов докторантов, адъюнктов и соискателей / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД РФ, 2004. – Вып.19. – С.172-179 (0,5 п.л.).
3. Гаянов А.Р. Становление советской республики как особой формы правления государственности: постановка проблемы // А.Р. Гаянов / Государство, право, политика в России: проблемы и перспективы развития: Сб. трудов докторантов, адъюнктов и соискателей / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД РФ, 2004. – Вып.20. – С.69-76 (0,5 п.л.).